VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 2)
z dnia 15 grudnia 2011 r.

Komisja Ustawodawcza (nr 2)

15 grudnia 2011 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek:

– uzupełnienie składu prezydium Komisji,

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 7/10 (pismo uzupełniające), P 48/11, P 27/11, P 44/11, K 25/10, SK 32/10,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Piotr Radziewicz** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych oraz **Marcin Wójcik** i **Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Stwierdzam kworum. Porządek dzienny został państwu doręczony na piśmie. Czy są do niego uwagi? Nie ma uwag. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Zanim przystąpimy do realizacji porządku dziennego chcę poinformować o piśmie pani marszałek do przewodniczących komisji.

„Zgodnie z decyzją Prezydium Sejmu z dnia 18 stycznia, dotyczącą zapewnienia jawności i publicznej dostępności do prac Sejmu i jego organów, uprzejmie informuję, że nastąpiło rozszerzenie Systemu Informacyjnego Sejmu o transmitowanie obrad komisji i podkomisji sejmowych. Transmisje są prowadzone przez sieć Internet podobnie jak to miało miejsce w przypadku posiedzeń plenarnych Sejmu oraz konferencji prasowych.

System został uruchomiony w dniu rozpoczęcia nowej kadencji Sejmu. Obejmuje swoim zasięgiem wszystkie sale sejmowe wykorzystywane przez komisje i podkomisje w pracach związanych z przebiegiem procesu legislacyjnego. Są to: Sala Kolumnowa, sale 102, 106, 118, sala konferencyjna, wszystkie sale obrad znajdujące się w budynku G, sala 307 w budynku B".

To jest właśnie ta sala, w której znajdujemy się obecnie i w tej sali zwykle odbywają się posiedzenia Komisji Ustawodawczej. „Każde z posiedzeń komisji i podkomisji sejmowych odbywające się w tych pomieszczeniach jest dostępne dla wszystkich zainteresowanych przez System Informacyjny Sejmu w postaci transmisji na żywo, a po zakończeniu obrad w postaci zapisu archiwalnego.

Kontynuacja projektu będzie obejmować także wszystkie te sale, które w przyszłości zostaną zaadaptowane dla potrzeb komisji i podkomisji. Z poważaniem Ewa Kopacz".

W pkt 1 porządku dziennego mamy uzupełnienie składu prezydium Komisji. Czy są jakieś propozycje?

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Szanowny panie przewodniczący, w związku ustaleniami międzyklubowymi, których wynikiem było przyznanie kolejnego miejsca w prezydium Komisji Ustawodawczej klubowi Platformy Obywatelskiej, chcę zaproponować do objęcia tej funkcji pana posła Witolda Pahla.

Znany nam wszystkim poseł VI kadencji, radca prawny, przewodniczył podkomisji stałej do spraw zmian w prawie cywilnym w Komisji Kodyfikacyjnej. Ponad dwadzieścia razy występował przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Zgłaszam kandydaturę pana posła Witolda Pahla na to stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na potrzeby klubu parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość ogłaszam pięciominutową przerwę.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wznawiamy posiedzenie Komisji po krótkiej przerwie. Mamy kandydaturę pana posła Witolda Pahla. Czy pan poseł się zgadza?

Poseł Witold Pahl (PO):

Tak, zgadzam się.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są następne zgłoszenia?

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Panie przewodniczący, zgłaszam kandydaturę pani poseł Barbary Bartuś jako osoby z wykształceniem prawniczym. W poprzedniej kadencji pracowała w komisjach prawnych, czyli w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Kodyfikacyjnej.

Poseł Marek Polak (PiS):

Panie przewodniczący, chciałem zgłosić tę samą kandydaturę. Jako głos wspierający dodam, że pani poseł Barbara Bartuś jest bardzo dobrze przygotowana, dobrze zorganizowana, jest zdyscyplinowaną osobą i na pewno będzie tę funkcję pełnić we właściwy i należyty sposób.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pani poseł Barbara Bartuś zgadza się?

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Tak, wyrażam zgodę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są kolejne zgłoszenia?

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Panie przewodniczący, teraz ja poproszę o krótką trzyminutową przerwę dla klubu Platformy Obywatelskiej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ogłaszam przerwę.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Oczywiście mogę wyjaśnić, o co chodzi, ale nie przypuszczam, aby tak doświadczony poseł jak pan poseł Eugeniusz Kłopotek nie wiedział, w czym problem.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ale ja nie wiem, o co chodzi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak państwo wiedzą, kwestia obsady prezydium w poszczególnych komisjach to kwestia ustaleń międzyklubowych między szefami klubów. Wynikają one z pewnego wyliczenia liczby komisji, liczby członków prezydium. Są pewne uzgodnienia, w jakiej komisji jest przewodniczący z Prawa i Sprawiedliwości, w jakiej z Platformy, w jakiej z lewicy. Mam informację, że między klubami nie jest jeszcze dogadana kwestia prezydium Komisji Ustawodawczej.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

To ile osób ma liczyć prezydium naszej Komisji?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest komisja średnia, więc oprócz przewodniczącego, jak w poprzedniej kadencji, ma być trzech zastępców przewodniczącego.

W tej sytuacji jest prośba, jest propozycja, aby o tej sprawie jeszcze porozmawiać i żeby podjąć decyzję. Ja po konsultacji z panem wiceprzewodniczącym i szefostwem naszych klubów przepraszam państwa za zwłokę i proszę o cierpliwość po to, żebyśmy ten problem rozwiązali w taki zgodny i kulturalny sposób.

Nie chciałbym nikogo narażać na taki dyskomfort, żeby w głosowaniu okazało się, że na skutek oceny niemerytorycznej, tylko na skutek uwarunkowań formalnych ktoś to głosowanie przegra albo żebyśmy przeciwko sobie na samym początku pracy tej Komisji głosowali, bo jest to niepotrzebne. Ta Komisja przez ostatnie cztery lata pracowała w bardzo merytoryczny sposób.

A więc jeszcze raz państwa przepraszam za zamieszanie, proszę o cierpliwość i ogłaszam pół godziny przerwy.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie przewodniczący, mamy dwa miejsca w prezydium i dwóch kandydatów. Więc na czym polega problem?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Problem polega na tym, że jeden z klubów …

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Który?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, są sprawy, które są załatwiane na szczeblu szefostwa klubów i proszę, żeby tak to zostało. Proszę wszystkich o cierpliwość …

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Poza klubem Platforma Obywatelska i Prawo i Sprawiedliwość są jeszcze inne kluby: Sprawiedliwa Polska, klub PSL, klub SLD, jest klub Ruchu Palikota. Każdy z tych klubów może być reprezentowany w prezydium. I na tym polega problem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, ogłaszam przerwę.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Czy my musimy ogłaszać przerwę, panie przewodniczący? Czy nie możemy przejść do meritum i zacząć omawiać sprawy zawisłe przed Trybunałem?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Oczywiście, że możemy tak zrobić. Jeśli pan poseł Damian Raczkowski jako zastępca przewodniczącego się na to zgodzi, to nie widzę przeszkód.

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Tak, zgadzam się.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wobec tego jest zgoda. Czy usłyszę głos sprzeciwu wobec tej propozycji? Sprzeciwu nie słyszę. Dziękuję panu posłowi Jerzemu Kozdroniowi, bo to jest bardzo dobra i konstruktywna propozycja.

Wobec tego przechodzimy do realizacji pkt 3 porządku dziennego – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Sprawy bieżące omówimy na końcu.

Pierwsza to sprawa o sygn. akt SK 7/10. Jest to pismo uzupełniające w sprawie, która jest już przed Trybunałem. Posłem prowadzącym jest pan poseł Krzysztof Brejza. Proszę, panie pośle.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa dotyczy skargi konstytucyjnej pana Krzysztofa Pierścionka z marca 2009 r., w której jako przedmiot kontroli wskazany zo-

stał art. 19 ustawy o Policji. Przepis tego artykułu umożliwia gromadzenie i dołączanie do akt postępowania karnego materiałów kontroli operacyjnej dokumentujących kontakty oskarżonego z obrońcą. Zaskarżenie dotyczy również zakresu w jakim nie zawiera on obowiązku zniszczenia tych materiałów oraz nie przewiduje procedury umożliwienia skutecznego żądania zniszczenia.

Problem polega na tym, że już w momencie, kiedy tę sprawę w poprzedniej kadencji nasza Komisja omawiała i przekazywane było pismo do Trybunału Konstytucyjnego, w parlamencie trwały prace nad zmianą procedury przeprowadzania kontroli operacyjnej. W tym zmieniane były zaskarżone przepisy. Dnia 4 lutego 2011 r. zmienione zostały ust. 15 i 17 art. 19 ustawy o Policji. Te zmiany weszły w życie 11 czerwca 2011 r.

Można powiedzieć, że w ust. 15 doszło do niewielkiej zmiany. Zastąpione zostało sformułowanie „właściwemu prokuratorowi" frazą „prokuratorowi, o którym mowa w ust. 1". Natomiast jeśli chodzi o niszczenie materiałów kontroli operacyjnej, ust. 17 został zasadniczo zmieniony. Rozszerzone zostały przesłanki niszczenia zgromadzonych podczas stosowania kontroli operacyjnej materiałów, wprowadzona została dodatkowa przesłanka, która nakazuje również zniszczenie materiałów, jeśli nie zawierają dowodów mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego. Wcześniej mowa była o tym, że materiały te niszczone są po upływie 2 miesięcy. Nowe brzmienie – od czerwca 2011 r. – nakazuje zniszczenie materiałów niezwłocznie.

W związku z tym, że nasza Komisja – a konsultowałem to z ekspertem przed chwilą – nie ma wiedzy, na jakim etapie jest sprawa, która toczy się w sądzie, czy została rozstrzygnięta, czy nie możliwe są dwa rozwiązania. Po pierwsze, jeśli postępowanie karne, w którym skarżący jest stroną, trwa nadal, postępowanie może zostać umorzone ze względu na utratę mocy obowiązującej art. 19 ust. 15 i 17 ustawy o Policji. Po drugie, jeżeli to postępowanie karne zostało zakończone przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, czyli przed czerwcem 2011 r., nie ma przeszkód, aby Trybunał Konstytucyjny ocenił sprawę co do meritum. W tym przypadku stanowiący przedmiot kontroli art. 19 ust. 15 i 17 może zostać uznany za niekonstytucyjny jedynie w brzmieniu obowiązującym do 11 czerwca 2011 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to pismo uzupełniające zmienia w jakiś sposób nasze wcześniej przyjęte stanowisko?

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Według mojej wiedzy nie zmienia, ale to chyba jest pytanie do pana dyrektora.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest z nami pan dyrektor Piotr Radziewicz. Pan dyrektor jest wicedyrektorem Biura Analiz Sejmowych. Biuro Analiz Sejmowych jest tą jednostką, z którą stale współpracujemy. Biuro Analiz Sejmowych przygotowuje projekty stanowisk, które omawiamy na posiedzeniach Komisji, a potem akceptuje je Marszałek Sejmu. To są stanowiska, których bronimy przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Panie dyrektorze, czy są w tej sprawie jeszcze jakieś szczegóły? W szczególności chodzi mi o potwierdzenie, czy to stanowisko nie zmienia naszego poprzednio przyjętego stanowiska?

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Piotr Radziewicz:

Szanowni państwo, my podtrzymujemy nasze poprzednie stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, czy mógłby pan w dwóch słowach powiedzieć, o co w tej sprawie chodzi.

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

Do Trybunału Konstytucyjnego została skierowana skarga konstytucyjna, której przedmiotem był jeden z przepisów ustawy o Policji, który umożliwiał gromadzenie i dołączanie do akt postępowania karnego materiałów z kontroli operacyjnej, które dokumentowały kontakty oskarżonego obrońcą.

Ten przepis ustawy o Policji nie zawierał obowiązku zniszczenia takich materiałów ani nie przewidywał procedury umożliwiającej skuteczne żądanie ich zniszczenia i to kwestionował skarżący. Pan poseł, mój przedmówca dokładnie zreferował tę sprawę zgodnie z jej istotą.

Sejm zmienił te przepisy i dzisiaj już taka możliwość istnieje. Natomiast pytanie, z którym zwrócił się do nas Trybunał Konstytucyjny, prosząc o dodatkowe stanowisko, jest takie: czy ta nowelizacja ma jakiś wpływ na sprawę, która toczy się przed Trybunałem?

Pismo, o którym dyskutujemy, jest właśnie odpowiedzią na prośbę Trybunału. Generalny wniosek jest taki, że podtrzymujemy konkluzję i uzasadnienie przedstawionego już Trybunałowi stanowiska Sejmu, natomiast wskazujemy dodatkową możliwość umorzenia postępowania w sytuacji, gdyby postępowanie karne, o którego przebiegu nie mamy informacji, bo to nie jest pytanie prawne sądu, więc nie możemy zajrzeć do akt postępowania, tylko jest to skarga konstytucyjna i wiemy tyle, ile napisze nam w pismach procesowych skarżący. Jeżeli postępowanie karne skarżącego nie zostało zakończone, to wówczas nie istnieje podstawa do umorzenia, jeśli zostało zakończone, wówczas ten przepis można badać w brzmieniu sprzed nowelizacji. Taka jest istota tego pisma z takim warunkowym zastrzeżeniem, że nie jesteśmy w stanie odpowiedzieć – tak, tak, nie, nie – bo nie znamy stanu faktycznego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś uwagi do pisma, które przedstawił pan poseł? Nie słyszę zastrzeżeń.

Stanowisko Sejmu pan marszałek już przesłał do Trybunału Konstytucyjnego?

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

W 2010 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to będzie dodatkowe stanowisko, które my proponujemy, żeby pani marszałek również przesłała do Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie jako uzupełnienie?

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

Tak, panie przewodniczący. Pierwsze stanowisko było z września 2010 r., sprawa jest z 2009 r., a to jest uzupełniające stanowisko. Te dwa pisma procesowe będą stanowiły całość.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego uzupełnienia stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje uzupełnienie jednogłośnie.

Przystępujemy do rozpatrzenia kolejnej sprawy. Sprawa o sygn. akt P 48/11. Projekt stanowiska przedstawi pan poseł Witold Pahl.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, sprawa dotyczy pytania prawnego Sądu Rejonowego w Gliwicach. Przedmiotem zaskarżenia są przepisy ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, panie pośle, że przerywam. Na następnym posiedzeniu Komisji zaproponuję krótką rozmowę na temat zakresu prac Komisji. Część posłów wcześniej w Komisji Ustawodawczej nie pracowała, są posłowie, którzy nie mieli kontaktu z procedurą dotyczącą ustalania stanowisk do Trybunału Konstytucyjnego. Proszę więc pana posła, aby zechciał wyjaśnić, co to jest pytanie prawne i dlaczego my się tym zajmujemy.

Poseł Witold Pahl (PO):

Organami uprawnionymi do występowania ze sprawami do Trybunału Konstytucyjnego są sądy powszechne i administracyjne. W tym przypadku z pytaniem prawnym wystąpił sąd rejonowy, uznając, że przepis, na mocy którego sąd ten powinien wydać orzeczenie jest niezgodny z konstytucją. Sąd oczekuje potwierdzenia tego stanowiska

bądź wykładni tego przepisu. Na ten czas postępowanie w sądzie powszechnym się zawiesza i dopiero rozstrzygnięcie kwestii konstytucyjności danego przepisu powoduje, że takie postępowanie może być wznowione i zakończone.

W tej konkretnej sprawie po stronie sądu powstała wątpliwość konstytucyjna, a dotyczy rozstrzygnięcia legislacyjnego, którym Sejm zawiesił funkcjonowanie czy obowiązywanie jednego z przepisów Kodeksu pracy. Przepis ten nakazywał – w przypadku nawiązania trzeciej umowy o pracę między tymi samymi stronami – zawrzeć ją już na czas nieokreślony. Przepis ten miał chronić pracownika, miał dawać większe bezpieczeństwo socjalne. Z uwagi na szczególne okoliczności w gospodarce, na problemy ekonomiczne ta instytucja została zawieszona. Jest to ustawa epizodyczna, bo obowiązuje do końca tego roku. Został wprowadzony jeszcze nowy mechanizm, który chroni pracowników, a mówi o tym, że jeżeli umowy na czas określony przekraczają 24 miesiące, to mimo wszystko kolejna umowa powinna być umową zawartą na czas nieokreślony. A więc została wprowadzona tu cezura czasowa jako pewien mechanizm równowagi.

Powódka wystąpiła do sądu o przywrócenie do pracy, bo uznała, że ta epizodyczna ustawa dotyczy również tych umów, które zostały zawarte przed wejściem w życie tej ustawy. Umowa na czas określony została zawarta przed wejściem w życie tej ustawy i sąd powziął wątpliwość, czy nie mamy do czynienia w tej ustawie z naruszeniem zasady niedziałania prawa wstecz. Zdaniem sądu przyjęcie tej regulacji powoduje, że umowy, które zostały zawarte przed wejściem w życie ustawy, są niekorzystne dla przedsiębiorców, bo rzeczywiście powodują, w sytuacji, kiedy upłynie wskazany 24-miesięczny termin, że każda następna umowa musi być już zawarta na czas nieokreślony. Mówię o okresie 24 miesięcy, który obejmuje również okres przed wejściem w życie tej ustawy.

Naszym zdaniem sprawa powinna być umorzona z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku, albowiem w tym przypadku nie została spełniona przesłanka funkcjonalna. To znaczy, naszym zdaniem, sąd we własnym zakresie może tę sprawę rozstrzygnąć bez angażowania Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ problem braku konstytucyjności tego przepisu nie istnieje. Uważamy, że charakter umowy, a więc ta szybka interwencja ustawodawcy w rynek pracy, potwierdza, że w tej sprawie zastosowano zasadę bezpośredniego działania prawa, czyli że wszystkie okoliczności dotyczą nowych faktów, które ujawniły się pod rządami tej ustawy, i tylko i wyłącznie te umowy o pracę zawarte w trakcie obowiązywania tej ustawy są objęte tą ustawą. Wynika to z treści uzasadnienia projektu ustawy, wynika to także z faktu epizodyczności obowiązywania ustawy, jak również z faktu domniemania konstytucyjności. Art. 3 Kodeksu cywilnego nakazuje traktować wszystkie ustawy jako ustawy, gdzie nie ma zasady obowiązywania prawa wstecz. Nie jest to zasada absolutna, ale gdyby chcieć tej zasady nie stosować, to wówczas zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, trzeba bardzo wyraźnie zawrzeć w treści ustawy potwierdzenie tej okoliczności prawnej, że w ustawie nie funkcjonuje zasada niedziałania prawa wstecz. Mówiąc krótko, że obejmuje ona również okoliczności sprzed daty wejścia w życie danej ustawy.

Kwestionowane przez sąd wzorce to zasada państwa prawa, zasada praw nabytych, również art. 24 Konstytucji, a więc zasada, że praca pozostaje pod szczególnym nadzorem państwa; zaskarżony również jest wzorzec równości wobec prawa. Wykładnia językowa także potwierdza tę okoliczność, iż żaden przepis tej ustawy nie potwierdza tezy, przy której upiera się sąd powszechny, że ta ustawa ma charakter retroaktywny, czyli że działa wstecz. A więc uznajemy, że ta nieprawidłowa egzegeza, nieprawidłowa ocena przepisów prawa spowodowała błędną wykładnię sądu. Stoimy na stanowisku, że domniemanie konstytucyjności nie zostało przez sąd obalone, a co za tym idzie, nie została spełniona przesłanka funkcjonalna, mówiąca o dopuszczalności rozstrzygania tej sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Panie dyrektorze, czy ma pan jeszcze jakieś dodatkowe informacje? Chociaż stanowisko zostało przedstawione w sposób bardzo konkretny. Nie widzę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt P 44/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Panie pośle, jest wniosek o umorzenie postępowania. Jeśli Trybunał przychyli się do naszego wniosku, to nie będzie rozprawy przed Trybunałem. Czasami jednak tak się zdarza, że Trybunał uznaje, iż sprawę trzeba rozważyć i wyznacza termin, w którym sprawa jest rozpatrywana. Czy w przypadku takiej okoliczności pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Witold Pahl (PO):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi posła Witolda Pahla jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt P 48/11.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt P 27/11 projekt stanowiska przedstawi pani poseł Beata Kempa. Jest to również pytanie prawne sądu, który powziął wątpliwości, czy przepis, który ma stosować w sprawie, która zawisła przed sądem, jest zgodny z konstytucją.

Poseł Beata Kempa (SP):

Sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym na skutek pytania prawnego zadanego przez Sąd Rejonowy w Janowie Lubelskim. Pytanie dotyczy kwestii oceny sprzeczności art. 90 ustawy – Prawo budowlane z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji. Przy czym sąd wykazuje, że sprzeczność ta jest dwojaka w ocenie tego sądu. Przepis art. 90 został zakwestionowany z tego powodu, iż w ocenie sądu pytającego zawiera nadmierną penalizację i narusza zasadę umiarkowania represji karnej, która wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego ustanowionego przez art. 2 Konstytucji. I, po drugie, przepis jest kwestionowany z powodu swojej niejednoznaczności, co narusza zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege* wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego ustanowionego przez art. 2 Konstytucji i zawartej w art. 42 ust. 1 Konstytucji. Przypomnę, że art. 42 ust. 1 Konstytucji zawiera w sobie dyrektywę określoności przepisów karnych.

Projekt stanowiska Sejmu dość obszerny zawiera w sobie informacje mówiące o tym, że bardzo często zarówno Trybunał Konstytucyjny, jak i Naczelny Sąd Administracyjny wypowiadały się w tej sprawie i w zasadzie wszystkie te orzeczenia, a także zapisy w doktrynie, są tożsame. Również Sejm powinien stanąć na stanowisku, że art. 90 ustawy – Prawo budowlane, który mówi „Kto, w przypadkach określonych w art. 48, art. 49b, art. 50 ust. 1 pkt 1 lub art. 50 ust. 1 pkt 2, wykonuje roboty budowlane, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”, jest zgodny z art. 2 Konstytucji, czyli z zasadą proporcjonalności, a także z art. 42 ust. 1, czyli z dyrektywą określoności przepisów karnych.

Wywód jest dość długi, skomplikowany, ale dowodzi jednego. Sąd zastanawiał się bowiem nad tym, czy przepisy karne z sankcjami, które przewidują przepisy administracyjne, nie są zbyt represyjne. My dowodzimy, że nie jest to zbytnia represja, dlatego że wynika to z różnych celów, funkcji tych gałęzi prawa.

Jak przepisy karne mają na uwadze przede wszystkim restrykcyjność, tak przepisy administracyjne mają przede wszystkim na względzie kwestie pewnej prewencji ogólnej, a także prewencji indywidualnej w tym zakresie. Przede wszystkim trzeba wziąć pod uwagę dobro, jakie jest chronione art. 90 ustawy – Prawo budowlane. To jest niezwykle ważne, bo tu chodzi o ład budowlany, o kwestie dotyczące bezpieczeństwa ludzi, mienia, także zasobów środowiska i jeszcze kilku innych elementów, ale te wydają mi się najważniejsze. Należy tu zwrócić uwagę na fakt, że obalamy tezę nadmiernej represyjności. Sąd bowiem ma możliwość wyboru środków na skutek popełnienia takiego czy innego czynu. Sąd ma cały katalog takich środków, bo może odstąpić od wymierzenia kary, albo może orzec karę łagodniejszą, albo może umorzyć postępowanie na skutek znikomej szkodliwości danego czynu.

W naszej ocenie art. 90 ustawy – Prawo budowlane ze względu na w szczególności te elementy, o których wspomniałam, czyli na funkcję, jaką ma spełniać, jest zgodny z art. 2 Konstytucji, czyli z zasadą proporcjalności, i art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie widzę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt P 27/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pani poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Beata Kempa (SP):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi panią poseł Beatę Kempę jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt P 27/11.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt P 44/11 projekt stanowiska przedstawi poseł Jerzy Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Jest to pytanie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Pytanie powstało na tle analizy art. 199 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pytanie dotyczy kwestii kosztów postępowania przed sądami administracyjnymi.

Z zakwestionowanego przepisu wynika, że koszty związane z poszczególnymi czynnościami procesowymi ponosi każda ze stron w swoim zakresie. Chodzi o to, że art. 199 nie określa, jak na przykład art. 98 k.p.c., odpowiedzialności za wynik sprawy. Kwestionowany przepis mówi, że każda ze stron ponosi koszt postępowania za podejmowane czynności procesowe w swoim zakresie. Owszem, są wyjątki, są pewne odmienne zasady zawarte w art. 201 i 203, gdzie mówi się o ograniczonym zwrocie kosztów postępowaniu przed sądem administracyjnym pierwszej instancji, że zwraca się stronie koszty postępowania w sytuacji, kiedy skarga jej została uwzględniona, a w przypadku rozpatrywania skargi kasacyjnej przed Naczelnym Sądem Administracyjnym zwraca się koszty postępowania w pełnym zakresie, łącznie z kosztami zastępstwa procesowego, w sytuacji, kiedy skarga została uwzględniona. Natomiast przepis art. 199 i pozostałe przepisy dotyczące postępowań proceduralnych przed sądami administracyjnymi nie przewidują sytuacji, kiedy skarga zostaje oddalona. Czy organ, którego decyzję zaskarżono, a przed sądem administracyjnym występuje jako uczestnik postępowania, ma prawo domagać się zwrotu kosztów w tej sprawie? W tym zakresie nie ma regulacji.

I tu sąd powziął wątpliwość co do konstytucyjności tej zasady. Podnosi się zarzut pominięcia ustawodawczego, ponieważ ustawodawca nie przewidział takiej oto sytuacji, że organ wygrywa sprawę, bo skarga została oddalona i w takiej sytuacji ma usprawiedliwione prawo domagania się zwrotu kosztów postępowania.

Referenci przygotowujący projekt stanowiska stoją na stanowisku, że wnosimy o umorzenie postępowania z kilku przyczyn. Pierwszy problem to jest kwestia pominięcia ustawodawczego. To jest kognicja Trybunału Konstytucyjnego zachowana przy pominięciu ustawodawczym w sytuacji, kiedy to pominięcie narusza prawa i wolności jednostki. Natomiast my tutaj mamy z jednej strony osobę prywatną, a z drugiej mamy organ władzy publicznej, czyli w istocie rzeczy to nie są strony w rozumieniu procesowym. Potem będzie jeszcze analiza art. 32, czyli zasady równości wobec prawa. Czy nastąpiło tu naruszenie zasady równości wobec prawa?

Drugi argument przemawiający za umorzeniem postępowania jest taki, że sąd administracyjny zwraca się z pytaniem prawnym, chociaż sprawy jeszcze nie rozstrzygnął. A pytanie prawne może zadać sąd w sytuacji, kiedy ma konkretną sprawę indywidualną do rozstrzygnięcia, czyli gdyby sprawa była już rozstrzygnięta, a drugi sąd zwróciłby się z pytaniem, czy to jest zgodne z konstytucja, bo została zasądzona na rzecz organu

administracji państwowej kwota kosztów postępowania. Takiej sytuacji tutaj nie mamy, ponieważ nie ma rozstrzygnięcia. Trybunał Konstytucyjny nie udziela odpowiedzi na pytania sądów o odpowiedzi abstrakcyjne, bo są inne podmioty uprawnione do składania wniosków o konstytucyjność abstrakcyjną danego przepisu. Tu musi pytanie wynikać z konkretnej sprawy, a od odpowiedzi zależy rozstrzygnięcie, bo pytanie jest jasne. Sąd ma prawo zwrócić się z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli od udzielenia tej odpowiedzi zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy. A tutaj nie wiadomo jeszcze jakie będzie rozstrzygnięcie. Nie wiadomo, czy skarga zostanie oddalona, czy zostanie skarga uwzględniona.

W związku z tym wnosimy w pierwszej kolejności o umorzenie postępowania. Ale wyroki boskie i sądowe są niezbadane. W związku z tym możemy się spodziewać, że Trybunał tych mądrych argumentacji Sejmu nie podzieli i dlatego musimy się przygotować, żeby bronić swojego stanowiska przedstawionego przez ekspertów. Ja to stanowisko w pełni podzielam.

Stoimy więc na stanowisku, że, po pierwsze, art. 199 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim przewiduje, że koszty postępowania w wypadku oddalenia skargi ponosi obligatoryjnie: uczestnik postępowania – jest zgodny z art. 32 ust. 1 oraz z art. 45 ust. 1 Konstytucji i organ – jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, czyli że zasada ponoszenia przez każdą ze stron kosztów we własnym zakresie w sytuacji oddalenia skargi jest zgodna z konstytucją.

Przywołany został także wzorzec art. 32 ust. 1 Konstytucji, który mówi o równości stron. Kiedy możemy mówić o równości stron? Kiedy prawa i obowiązki stron są relewantne, czyli między stronami zachodzi podobieństwo. W tym przypadku … , przepraszam, jeśli to za długi wywód, to mogę już skończyć. Zgadzam się z tym stanowiskiem i proszę o jego przyjęcie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, mówi pan w sposób bardzo interesujący i bardzo dostępny. Proszę więc kontynuować. Ja odpowiedziałem na pytanie pana posła Eugeniusza Kłopotka. Natomiast nie miało to nic wspólnego z pana wielce interesującym wywodem.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Wracam do zasady równości obu stron. Mamy tu stronę skarżącą decyzję i organ, który wnosi o jej utrzymanie. To nie są dwa podmioty do siebie podobne i tutaj ta zasada podobieństwa nie zachodzi. W związku z tym wnosimy, aby uznać, że skarżony przepis jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Sąd pytający powołał się jeszcze na art. 45 Konstytucji, czyli prawo do sądu, a konkretnie na zasadę sprawiedliwości proceduralnej. Sąd bowiem wyszedł z takiego założenia, że proces toczy się o określony wynik sprawy i organ ma prawo spodziewać się zwrotu kosztów poniesionych w tym postępowaniu. W związku z tym zasada sprawiedliwości proceduralnej powinna przemawiać za tym, aby te koszty na jego rzecz zasądzić.

Stoimy jednakowoż na stanowisku, że organ administracji państwowej, organ władzy publicznej ma obowiązek w każdym stanie sprawy przedstawić obywatelowi, stronie, że jego decyzja jest zgodna z konstytucją. I ma on prawo, a może nawet obowiązek przed organami administracji sądowej jej bronić. Od tego on jest. Nie można przerzucać na stronę ryzyka przegrania tego procesu i sprowadzać zagrożenie, że jeżeli nie masz racji, to będziesz ponosił koszty postępowania, tym bardziej że wielokrotnie zwracano uwagę na to, że dostępność do sądu byłaby w jakiś sposób ograniczona.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie pośle, ja chcę się tylko upewnić. Czy w naszym stanowisku chodzi o to, bo pozycja każdego z podmiotów rzeczywiście nie jest równoprawna, żeby ochronić obywatela przed płaceniem kosztów postępowania w sytuacji, kiedy przegra?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania, jakieś uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt P 44/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi posła Jerzego Kozdronia jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt P 44/11.

W kolejnej sprawie o sygn. akt K 25/10 projekt stanowiska przedstawi ponownie poseł Jerzy Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Jest to wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich. Komisja już rozpatrywała podobną sprawę. Wtedy była grupa posłów, która zakwestionowała konstytucyjność ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Wtedy zaskarżone zostały art. 62 i 63 tej ustawy.

Chodzi o to, że w międzyczasie, kiedy ta ustawa już była zaskarżona przez grupę posłów, Sejm poprzedniej kadencji zmienił ustawę w tym zakresie. Na czym ta zmiana polegała? Zaskarżona ustawa powoływała komisję majątkową, quasi ugodową, która przeprowadzała postępowanie mediacyjne. W jej skład wchodził przedstawiciel Kościoła, wchodził przedstawiciel Urzędu do Spraw Wyznań, przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Komisja majątkowa miała za zadanie ugodowo załatwić wydanie majątku odebranego w wyniku aktów nacjonalizacyjnych, ewentualnie jakiegoś ekwiwalentu. Ale ta komisja mogła również orzec na przykład, że wyda majątek jednostki samorządu terytorialnego. W jej skład nie wchodził przedstawiciel jednostki samorządu terytorialnego, natomiast komisja wydawała orzeczenie, które dotykało jednostki samorządu terytorialnego. I na to ta jednostka samorządu terytorialnego nie miała prawa skargi do sądu. I to tutaj był problem.

Ograniczone zostało prawo odwołania się do jakiejś innej instancji. Decyzje komisji były ostateczne. Regulacje w tym zakresie uchyliliśmy; wszystkie decyzje majątkowe co do zasady zostały przekazane na drogę sądową.

Rzecznik Praw Obywatelskich, żeby wzmocnić własny wniosek, zakwestionował jeszcze jedną ustawę – ustawę o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej. I podobne przepisy odpowiednio zostały zaskarżone.

W omawianym stanowisku Sejmu wnosimy o umorzenie postępowania w odniesieniu do zakwestionowanej ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, ponieważ rozpoznanie tej sprawy jest bezprzedmiotowe, bo już nie ma zakwestionowanych przepisów, one zostały uchylone. Natomiast jeżeli chodzi o związki wyznaniowe żydowskie wnosimy o stwierdzenie, że zakwestionowany przepis art. 33 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej jest niezgodny z art. 165 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 11 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., oraz nie jest niezgodny z art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

Wnosimy więc o umorzenie postępowania w stosunku do Kościoła Katolickiego, natomiast w przypadku gmin żydowskich stoimy na stanowisku, że Rzecznik Praw Obywatelskich ma rację, bo art. 165 Konstytucji mówi: 1. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. 2. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej”. Ust. 1 jest chyba oczywisty. W ust. 2 mamy kwestię podlegania ochronie sądowej. Rzecznik Praw Obywatelskich niejako związkowo powołał przepisy art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 2 i 78 konstytucji, a więc naruszenie prawa do zaskarżania decyzji sądowych i drogi sądowej przysługujące stronom. Uważamy, że to nie są adekwatne wzorce, łącznie z art. 31

ust. 3 Konstytucji, ponieważ ten artykuł mówi o ograniczeniu przyrodzonych wolności i dotyczy jednostek a nie samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny jest to pewna wspólnota, jest to osoba wyposażona w osobowość prawną i posiadająca majątek oraz możliwość zaciągania praw i obowiązków. Nie dość tego, samorząd występuje w dwojakiej roli. Raz jako podmiot prawa cywilnego, a raz jako podmiot prawa publicznego. W związku z tym nie można przywoływać art. 31 ust. 3 Konstytucji, który przewiduje możliwości ograniczenia praw. Te wzorce są w tym przypadku nieadekwatne.

Natomiast art. 165 ust. 2 Konstytucji jest jak najbardziej uzasadniony, bo mamy tu do czynienia z brakiem ochrony sądowej. Strona, której zabiera się majątek, jest niejako pozbawiona możliwości odwołania. A praktyka życia codziennego w komisji majątkowej i jednej, i drugiej, jak zauważyliśmy, pokazuje, że są możliwości nadużycia prawa. I w tej sytuacji pozbawianie uczestnika postępowania możliwości odwołania się od tego, że mu się ten majątek zabiera, byłoby naruszeniem konstytucyjnej samodzielności jednostek samorządu terytorialnego i ochrony sądowej. I takie jest nasze stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi?

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

Gwoli ścisłości chcę dodać, że Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionuje samej instytucji postępowania regulacyjnego czy też zasadności zwrotu majątku, natomiast kwestionuje procedurę i sposób ukształtowania tego mechanizmu, który prowadził do wyznaczenia nieruchomości, a później ograniczał możliwość sporu sądowego między zainteresowaną jednostką samorządu terytorialnego, która musi przekazać nieruchomości i danym związkiem wyznaniowym, który ją uzyskuje. Więc chodzi tu tylko o sprawy techniczne.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Co do zasady w nowelizacji poszliśmy dużo dalej, likwidując komisję majątkową. Rzecznik we wniosku nie wnosi o likwidację komisji majątkowej, chociaż przewijają się wątki uboczne. Jaką moc mają orzeczenia tej komisji? Czy to jest decyzja? Czy to jest orzeczenie sądowe? Nie, bo nie spełnia wymogów orzeczeń sądowych, tym bardziej że komisja nie jest sądem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy mamy informację, dlaczego Rzecznik Praw Obywatelskich zajął się problemem przywrócenia majątku na rzecz gmin żydowskich? Czy to była jakaś inicjatywa, jakaś sprawa w sądzie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Kiedy był rozpatrywany wniosek grupy posłów, to wniosek rzecznika już wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego. A kto go inspirował, kto za tym stoi, panie przewodniczący, tego nie wiem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pamiętamy wszyscy bardzo krytyczne opinie na temat tej ustawy. Te opinie były związane z pewnymi nieprawidłowościami w działalności komisji.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Wniosek rzecznika był złożony wcześniej. Ukazywały się już publikacje prasowe na ten temat, że to jest niekonstytucyjne. Pamiętam, że prezydent Krakowa kwestionował, że zabierają mu nieruchomości na rzecz zakonów, w Warszawie była kwestia terenów na Bielanach. Samorządy nie miały w ogóle możliwości odwołania się od tych orzeczeń do kogokolwiek. Podejrzewam, że w związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich zajął się tą sprawą. Przy czym jeszcze raz podkreślam, on nie kwestionuje w swoim stanowisku samego faktu istnienia tej komisji. On kwestionuje brak prawa możliwości odwołania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli to stanowisko jest podobne do tego, które przyjęliśmy wcześniej? Tak.

Czy są jakieś pytania lub uwagi na temat przedstawionego stanowiska? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt K 25/10 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko przy 15 głosach za, braku przeciwnych i 4 głosach wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi posła Jerzego Kozdronia jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 25/10.

Przechodzimy do ostatniej sprawy. W sprawie o sygn. akt SK 32/10 projekt stanowiska przedstawi także pan poseł Jerzy Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Sprawa jest tożsama z tą poprzednio omawianą. Też jest zakwestionowana ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej. Przy czym wnosimy w tym przypadku o umorzenie postępowania z powodu niewyczerpania toku instancyjnego. Proszę, aby pan dyrektor krótko wyjaśnił, o co chodzi.

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

Ta sprawa może być odpowiedzią na pytanie pana przewodniczącego, dlaczego rzecznik złożył taki wniosek. Zapewne były skargi jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów prywatnych, które były właścicielami nieruchomości, które to nieruchomości zostały objęte postępowaniem regulacyjnym. To jest jedna z takich skarg.

W tej sprawie chodzi o nieruchomość w Lublinie. Jedna ze spółek była użytkownikiem wieczystym niezabudowanej nieruchomości gruntowej i planowała wybudowanie na niej budynku mieszkalnego. W związku z tym wystąpiła do prezydenta miasta, żeby wydał decyzję o warunkach zabudowy dla tej inwestycji. Prezydent miasta wydał taką decyzję. Tę decyzję zaskarżyła gmina wyznaniowa żydowska w Warszawie, która była właścicielem działki sąsiadującej i jednocześnie rościła prawa do działki tegoż inwestora. Działka inwestora, który złożył skargę konstytucyjną, była w tym momencie objęta postępowaniem regulacyjnym, a z przepisów wynika, że nieruchomości, które są objęte postępowaniem regulacyjnym nie mogą być zbywane i nie można na nich realizować żadnych innych praw.

Sprawa ta przeszła kontrolę w procedurze administracyjnej, to znaczy samorządowe kolegium odwoławcze w Lublinie uznało zasadność odwołania gminy wyznaniowej żydowskiej i uchyliło decyzję ustalającą warunki zabudowy i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez prezydenta, czyli do organu pierwszej instancji. Z kolei spółka, która jest skarżącym, wniosła na decyzję SKO skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, który to skargę oddalił. Potem był Naczelny Sąd Administracyjny, który również podzielił pogląd, iż na działce nie może być prowadzona inwestycja.

Przedstawiłem stan faktyczny obszerniej niż zwykle, dlatego że z tym stanem faktycznym wiąże się nasz wniosek o umorzenie postępowania w całości. Naszym zdaniem, nie został w tym przypadku spełniony podstawowy warunek w przypadku skargi konstytucyjnej jakim jest ostateczne orzeczenie o prawach i wolności. To znaczy, aby wnieść skargę konstytucyjną strona musi skorzystać ze wszystkich dostępnych jej środków prawnych, proceduralnych w procesie stosowania prawa przed organami w procedurze administracyjnej.

Strona powołała wyrok NSA. Tymczasem wyrok ten nie miał charakteru rozstrzygnięcia co do meritum, on podtrzymywał kasatoryjne orzeczenie SKO. I w tym momencie, na tym etapie, na którym jesteśmy, sprawa wróciła do pierwszej instancji i co do meritum nie została rozstrzygnięta. Wnosimy więc w tym przypadku o to, aby umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. Uważamy, że to jest powód umorzenia na tyle mocny, że nie przedstawiliśmy w stanowisku analizy alternatywnej, aczkolwiek jeśli będzie wyznaczona rozprawa w tej sprawie, deklarujemy,

że taką analizę przygotujemy. Ona będzie bardzo podobna do tej, którą omówił pan poseł Jerzy Kozdroń w poprzedniej sprawie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska?

Poseł Jacek Żalek (PO):

Ja takiej korelacji nie widzę. Jeśli dobrze zrozumiałem, to skarżony jest sam fakt nie tego, że spółka nie jest stroną albo miasto nie jest stroną, tylko tego, że spółce odbiera się możliwość prowadzenia inwestycji na mocy innych przepisów, konkretnie tego przepisu, który mówi, że taka działka nie może być przedmiotem obrotu prawnego. To jest inna podstawa prawna.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

To nie jest tak. Jest orzeczenie komisji majątkowej, potem prezydent miasta wydaje decyzję. W tym przypadku powinien wydać ją wojewoda, ale są miasta na prawach wojewodów. On wydaje decyzję stwierdzającą skuteczność tego orzeczenia, ale to czegoś innego dotyczy, to nie jest merytoryczne rozstrzygnięcie.

Poseł Jacek Żalek (PO):

A jeżeli prezydent ponownie wydaje decyzje o warunkach zabudowy i przechodzi całą ścieżkę i wraca do rozpatrzenia i znowu wydaje decyzję. Postępowanie można ciągnąć w nieskończoność.

Wicedyrektor BAS Piotr Radziewicz:

To jest ten sam przepis regulacyjny jak w poprzedniej sprawie. Skarżący będzie mógł sformułować różne argumenty, podnosić również brak prawa do sądu, bo później on ma już swobodę, aby argumentować z konstytucyjnością tego przepisu. Chodzi tylko o to, żeby wypełnił pewne formalności związane z wyczerpaniem toku instancyjnego, bo tylko wówczas może udać się do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał działa jako instytucja ultima *ratio*, jako sąd prawa, z którego korzysta się wtedy, kiedy wszelkie inne instytucje „zawiodły” czy też nie dały zadawalającego rezultatu.

Nasze pismo ma charakter formalny. My wskazujemy skarżącemu, że on nie wypełnił tych czynności technicznych, czynności administracyjnych, że nie uzyskał jeszcze ostatecznego rozstrzygnięcia i wcale nie wiadomo, czy w toku instancji jego prawa nie będą chronione.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 32/10 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie, gdyby sprawa stanęła na wokandzie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi posła Jerzego Kozdronia jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt SK 32/10.

Wracamy do pkt 1 porządku dziennego. Rozmowy i konsultacje szefów klubów jeszcze trwają. W związku z tym uzgodniliśmy z panią poseł Barbarą Bartuś, żeby jej kandydatura nie była dzisiaj głosowana przez Komisję.

Pan poseł podtrzymuje zgłoszoną kandydaturę, a pan poseł Witold Pahl podtrzymuje swoją zgodę na kandydowanie? Dobrze.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za wyborem pana posła Witold Pahla na zastępcę przewodniczącego Komisji Ustawodawczej?

Stwierdzam, że Komisja wybrała pana posła jednogłośnie. Gratuluję, panie pośle. Jeszcze raz przepraszam za tę zwłokę, ale wcześniej wytłumaczyłem jej przyczyny.

W sprawach bieżących chcę poinformować, że powinniśmy sporządzić plan pracy Komisji na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. Projekt planu pracy opracowuje prezydium Komisji, biorąc pod uwagę wnioski członków Komisji oraz klubów poselskich.

Szanowni państwo, sekretariat ma dzisiaj dla zainteresowanych posłów sprawozdanie z prac Komisji. Szczególnie je polecam posłom, którzy są po raz pierwszy w Komisji Ustawodawczej. Przeglądając to sprawozdanie można szczegółowo dowiedzieć się, czym Komisja się zajmowała. Jest to ważne w kontekście składania wniosków dotyczących planu pracy Komisji. Ponieważ plany pracy komisji powinny być uchwalone do 15 stycznia, a więc ja zakreślam termin na składanie wniosków do prezydium Komisji do dnia 7 stycznia. Wnioski składamy do sekretariatu Komisji.

Wpłynęły do nas od pani marszałek pisma przypominające o tym, że Trybunał Konstytucyjny przesłał Sejmowi stanowiska sygnalizacyjne dotyczące niezgodności niektórych przepisów prawa z wzorcami konstytucyjnym. Wykaz stanowisk jest do wglądu w sekretariacie. Do tego tematu wrócimy na kolejnym posiedzeniu Komisji. Chciałbym, aby prezydium Komisji tą sprawą zajęło się i ustaliło tryb pracy nad tą materią.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, ponieważ mamy pewne doświadczenia z poprzednich dwóch kadencji pracy Komisji Ustawodawczej, mam propozycje, które mogłyby usprawnić pracę Komisji. Przede wszystkim apeluję gorąco, abyśmy powołali podkomisję do spraw Trybunału Konstytucyjnego. Trzeba to zrobić już na następnym posiedzeniu.

Wszystkich kolegów zachęcam do tego, żeby się do tej podkomisji zapisali, bo chodzi o to, żeby jak największa grupa osób pracowała przy sprawach zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zwracam się z prośbą, aby jak największa liczba członków Komisji zadeklarowała swój udział w pracach podkomisji.

Po drugie, chciałbym zaproponować, abyśmy nie powielali pracy wykonywanej w podkomisji. Chodzi o taką sprawę. Zdaję sobie sprawę, że część pań i panów posłów lekceważyła swoją pracę w podkomisji. Nie przychodziła na posiedzenia podkomisji. Dlatego musieliśmy tę pracę powtarzać na posiedzeniach Komisji. Jeżeli członkowie podkomisji wypracują stanowisko w podkomisji, to podkomisja przedstawi to stanowisko Komisji z prośbą o zaufanie i przyjęcie tego stanowiska, chyba że nie dojdziemy do wspólnego stanowiska i będą jakieś wątpliwości. Wtedy przedstawimy to mądrości całej Komisji Ustawodawczej.

Poprzednio było tak, że godzinę przed posiedzeniem Komisji odbywało się posiedzenie podkomisji, na którym dyskutowaliśmy szczegóły, a potem było posiedzenie Komisji, na którym powtarzaliśmy te same argumenty. Czy zgodziłby się pan, panie przewodniczący, choć to pytanie kieruję do całego prezydium, żeby główny nacisk położyć na pracę w podkomisji?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Szanowny panie pośle, z głównym naciskiem byłbym ostrożny, ponieważ hierarchia poszczególnych gremiów w Sejmie jest dosyć jasna. Natomiast w pełni zgadzam się z intencją tego wystąpienia, żeby na posiedzeniach podkomisji osoby zainteresowane i osoby biegłe w sprawach, które są przed Trybunałem Konstytucyjnym, dyskutowały i wypracowały stanowisko. To jest zupełnie oczywiste.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Żeby one pracowały, to – jak rozumiem – jest zachęta do pracy, ale chodzi mi o taką sytuację, żebyśmy tego stanowiska wypracowanego przez podkomisję jeszcze raz nie musieli od początku do końca prezentować na posiedzeniu Komisji. Mamy wypracowane stanowisko, przedstawiamy na posiedzeniu Komisji tylko wnioski, jeżeli ktoś ma wątpliwości, pytania, wtedy rozwijamy, wyjaśniamy. Powiedzmy sobie szczerze, część posłów nie interesuje się tą pracą.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, proponuję trochę ostrożniej formułować wnioski, bardzo proszę. Zakładam, że wszyscy interesują się tym, co się dzieje na posiedzeniu Komisji. Omawiamy ważne sprawy i decyzje podejmujemy w sposób w pełni świadomy. Dzisiejsze posiedzenie było

tego najlepszym dowodem. Widziałem, że wszyscy słuchali z dużym zainteresowaniem, w szczególności wypowiedzi pana posła.

Poseł Jacek Żalek (PO):

Rozumiem intencję pana posła. To jest słuszna intencja, żeby całego wywodu dochodzenia do takich a nie innych rozstrzygnięć nie przedstawiać po raz drugi, ponieważ wszyscy zainteresowani szczegółami mogą przyjść na posiedzenie podkomisji, które dzięki dobremu zwyczajowi, który pan przewodniczący utrzymuje, odbywa się z reguły przed posiedzeniem Komisji. Powtarzanie tych samych argumentów często powoduje znudzenie u uczestników dwóch posiedzeń. Czasami mamy 5 spraw i każda zajmuje 15 – 20 minut, potem te same argumenty padają na drugim posiedzeniu, to skutek jest taki, że po dwóch godzinach sala pustoszeje i to nie z powodu braku zainteresowania, tylko powtarzanie tych samych argumentów powoduje, że nie jesteśmy w stanie wytrzymać. Ponadto dochodzi do tego kolizja z posiedzeniami innych komisji. Przyjęcie takiego zwyczaju, że szukanie argumentów i budowanie stanowiska odbywa się na posiedzeniu podkomisji, a wnioski i ewentualne wątpliwości są rozstrzygane na posiedzeniu Komisji w głosowaniu, wydaje się korzystniejsze.

Na posiedzeniu podkomisji też głosujemy, ale słusznie pan przewodniczący zauważył, że podkomisja jest od wypracowania stanowiska a Komisja od jego przyjęcia. Tylko żeby były zachowane proporcje, żeby wypracowanie nie oznaczało przyjęcia. Powtarzanie tej pracy w związku z tym, że wszyscy są uczestnikami jednego i drugiego posiedzenia jest nużące. Chyba że przyjmiemy inny zwyczaj, na posiedzenia podkomisji przychodzi prezydium i zainteresowany. Wtedy wracamy z propozycjami na posiedzenie Komisji i na tym posiedzeniu wszystko roztrząsamy. Ale jeżeli przyjmiemy, że roztrząsanie odbywa się na posiedzeniu podkomisji, to na posiedzeniu Komisji dzielimy się wnioskami i w razie potrzeby, tylko w razie potrzeby, powtarzamy szczegóły.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Szanowni państwo, ja jako członek Komisji Ustawodawczej jestem bardzo często zainteresowana dyskusją na temat spraw w Trybunale. Może więc rozpatrzeć propozycję, aby podkomisji nie powoływać, a wszystkie sprawy omawiać na posiedzeniach Komisji Ustawodawczej. To prawda, że nie wszystkie sprawy mnie interesują, ale większość z nich jest dla mnie interesująca i mi potrzebna. Chciałabym brać udział w wypracowywaniu stanowisk. Dlaczego jako pełnoprawny członek Komisji Ustawodawczej nie mam prawa do wypracowywania stanowiska? Uważam, że też mam do tego prawo.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Pani poseł, nic nie stoi na przeszkodzie, żeby się pani zapisała do podkomisji. Będzie pani pracowała nad tymi stanowiskami razem z całą podkomisją.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Wobec tego proponuję, żebyśmy wszyscy przeszli do podkomisji.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Jedno drugiego nie wyklucza.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Ale chyba prościej będzie, jeżeli podkomisja nie będzie funkcjonowała, a na posiedzeniu Komisji będziemy wypracowywać stanowiska.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Pani poseł doskonale wie, że praktyka jest zupełnie inna, że na posiedzenia podkomisji przychodzi jedna lub dwie osoby, nie ma kworum, udajemy, że jest kworum …

Poseł Iwona Arent (PiS):

Panie pośle, teraz to pan kompromituje prace podkomisji.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Ja nie kompromituję podkomisji, tylko stwierdzam, jaka jest rzeczywistość.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, te posiedzenia są dokumentowane. Jestem za tym, aby tę podkomisję powołać po to, żeby ona pracowała w sposób szczegółowy nad stanowiskami do Trybunału Konstytucyjnego. Natomiast chciałbym usłyszeć argumenty za powołaniem podkomisji a nie przeciwko jej powołaniu.

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Szanowni państwo, nie chcę zamykać dyskusji w tym punkcie, ale sądzę, że dbając o wysoki, merytoryczny poziom pracy Komisji Ustawodawczej, warto byłoby przesunąć tę dyskusję na posiedzenie prezydium Komisji. Od tego jesteśmy, aby organizować pracę i wspomagać pana przewodniczącego w doskonałym prowadzeniu i doskonałej organizacji pracy Komisji. Sądzę, że mało która komisja może się poszczycić takimi zasadami i poziomem prowadzenia dysputy.

Chcę zaproponować, bo taki głos słyszałem dużo wcześniej wraz z pozytywną opinią o tym, co robimy, aby uwagi co do organizacji przekazać członkom prezydium. Przedyskutujemy je i spróbujemy coś zaproponować, kiedy będziemy dyskutować o planie pracy. Kiedy będziemy przyjmować plan pracy, wtedy te propozycje przekażemy członkom Komisji, biorąc pod uwagę wypracowane stanowisko przez prezydium.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę o zgłaszanie propozycji do planu pracy Komisji, bardzo proszę o rozważenie chęci występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym i pracy nad tymi wnioskami oraz pracy w podkomisji. Jedno jest oczywiste. W podkomisji powinny znaleźć się te osoby, które są zainteresowane, które chcą pracować. Natomiast reszta zależy od państwa, jak będzie wyglądała frekwencja. Środki dyscyplinujące, które pozostają w gestii prezydium, są znikome. Apele o aktywność to są apele do nas samych i mam nadzieję, że dzięki takiemu naszemu stanowisku nasza praca będzie bardzo efektywna i skuteczna.

Dziękuję wszystkim. Zamykam posiedzenie Komisji.